

N. 00150/2025 REG.PROV.COLL.

N. 01077/2024 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia
(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60, c.p.a.;
sul ricorso numero di registro generale 1077 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto dalle società Bingo.It S.r.l., Hbg Entertainment S.r.l., Solfin Europe S.r.l. e Tutto Gioco S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Alessandro Dagnino e Ambrogio Panzarella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

- il Comune di Palermo, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Laura Salvatrice Marussia Piscitello, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
- l'Agenzia delle dogane e dei monopoli e l'Assessorato della salute della Regione Siciliana nonché, in sede di motivi aggiunti, il Ministero dell'interno (Questura di Palermo), in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato

di Palermo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
- l'Azienda sanitaria provinciale di Palermo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

a) quanto al ricorso introduttivo:

- dell'ordinanza sindacale n. 88 del 29.5.2024 dell'intimato Comune;
- di tutti gli atti connessi, consequenziali e/o presupposti;

nonché per l'accertamento della nullità o, comunque, per la disapplicazione dell'art. 5, c. 1 e 2, del «Regolamento “Movida” per il corretto svolgimento delle attività di esercizio pubblico e di intrattenimento», adottato con deliberazione del Consiglio comunale di Palermo n. 8 del 16.2.2024;

b) quanto ai ricorsi per motivi aggiunti:

- delle note nn. 266336, 266326, 266288, 266294 e 266318 del 2.10.2024, con le quali l'intimata Questura ha trasmesso alle ricorrenti i decreti del 1° ottobre 2024 recanti i nuovi orari di apertura e chiusura delle Sale bingo alle stesse riferibili;

- dell'ordinanza sindacale n. 181/OS del 4.10.2024;
- di tutti gli atti connessi, consequenziali e/o presupposti;

nonché, ai sensi dell'art. 116, c. 2, c.p.a., per l'accertamento del silenzio formatosi sull'istanza di accesso agli atti formulata dalle società ricorrenti in data 15.10.2024, con conseguente condanna del Comune di Palermo all'ostensione dei documenti richiesti;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio degli intimati Ministero, Agenzia, Assessorato e Comune;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 17 gennaio 2025 il dott. Fabrizio Giallombardo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto di poter definire il ricorso con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a., del che è stato dato avviso alle parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il ricorso introduttivo le ricorrenti società hanno impugnato:

(i) l'ordinanza n. 88 del 29.5.2024 del di Palermo che, per quanto qui rileva, ha disposto il seguente orario delle Sale bingo: apertura alle ore 10,00 e chiusura alle ore 01:00 durante la settimana e alle ore 02:00 nei fine settimana ed ha, altresì, previsto che - nelle more della definitiva pronunzia degli organi di giustizia amministrativa (su cui, cfr. *infra*) – l'orario di funzionamento degli apparecchi da gioco con vincita in denaro, di cui all'art. 110 comma 6 lett. a) e b) del TULPS collocati negli esercizi autorizzati *ex art.* 86 del TULPS (Sale gioco, bar, ristoranti, alberghi) e negli esercizi autorizzati *ex art.* 88 del TULPS (Sale scommesse, Sale bingo, Sale VLT, ecc.), nonché negli esercizi commerciali, nelle rivendite di tabacchi e nelle ricevitorie lotto sia il seguente: apertura alle ore 10,00 e chiusura coincidente con la chiusura dell'esercizio e comunque non oltre le ore 24,00, di tutti i giorni compresi i festivi.

(ii) il «Regolamento "Movida" per il corretto svolgimento delle attività di esercizio pubblico e di intrattenimento», adottato con deliberazione del Consiglio comunale di Palermo n. 8 del 16.2.2024, nella parte in cui ha regolamentato l'orario di esercizio delle Sale giochi autorizzate *ex art.* 86, TULPS e delle Sale scommesse autorizzate dalla Questura *ex art.* 88, TULPS,

dalle ore 10.00 alle ore 24.00 tutti i giorni, compresi i festivi (art. 5, c. 1), nonché nella parte in cui ha disciplinato gli orari di funzionamento degli apparecchi da gioco con vincita in denaro, di cui all'art. 110 comma 6 lett. a) e b), TULPS collocati negli esercizi autorizzati *ex art. 86 del TULPS* (Sale gioco, bar, ristoranti, alberghi) e negli esercizi autorizzati *ex art. 88 del TULPS* (Sale scommesse, Sale bingo, Sale VLT, ecc.), nonché negli esercizi commerciali, nelle rivendite di tabacchi e nelle ricevitorie lotto (dalle ore 15,00 alle ore 20 di tutti i giorni compresi festivi) ed ha infine previsto, esclusivamente per le Sale bingo, la disciplina dell'orario di esercizio a mezzo di apposita ordinanza sindacale (art. 5, c. 2).

1.1. Parte ricorrente ha esposto in fatto quanto segue:

(i) che, con l'impugnata ordinanza sindacale n. 88 del 29 maggio 2024, sono stati disciplinati in misura più restrittiva, rispetto a quanto previsto dalle autorizzazioni delle ricorrenti società, gli orari di apertura e chiusura delle Sale bingo, nonché gli orari di funzionamento degli apparecchi da gioco con vincita in denaro, di cui all'art. 110, comma 6, lett. a) e b) del T.U.L.P.S. collocati negli esercizi autorizzati *ex art. 86 T.U.L.P.S.* (Sale gioco, bar, ristoranti, alberghi) e negli esercizi autorizzati *ex art. 88 T.U.L.P.S.* (Sale scommesse, Sale bingo, Sale VLT, ecc.), nonché negli esercizi commerciali, nelle rivendite di tabacchi e nelle ricevitorie lotto;

(ii) che, in particolare, prima della pubblicazione della contestata ordinanza, le società ricorrenti erano abilitate, sulla base delle rispettive licenze di pubblica sicurezza, a osservare i seguenti orari di apertura e chiusura: dal lunedì al giovedì, dalle ore 9:00 alle ore 2:00; dal venerdì alla domenica dalle ore 9:00 alle ore 4:00, potendo così esercitare la loro attività per 17 ore consecutive dal

lunedì al giovedì e per 19 ore consecutive dal venerdì alla domenica, per un totale di 125 ore settimanali e 500 ore mensili;

(iii) che il contestato provvedimento:

- da un lato, ha ridotto l'orario di apertura delle Sale bingo;
- dall'altro, nonostante abbia (provvisoriamente) dettato una disciplina più permissiva di quella prevista dall'art. 5, c. 2, del menzionato «*Regolamento Movida*» con riguardo agli orari di funzionamento degli apparecchi da gioco, limita comunque l'orario di funzionamento degli apparecchi a 14 ore giornaliere di tutti i giorni, festivi compresi (dalle ore 10:00 alle ore 24:00).

1.2. Parte ricorrente ha quindi argomentato in ordine all'interesse ad agire delle società ricorrenti, posto che esse, oltre a gestire Sale bingo ubicate nel Comune di Palermo, sono state autorizzate all'installazione, nelle predette Sale, di apparecchi di gioco di cui all'art. 110, comma 6, T.U.L.P.S.

1.3. Tanto premesso, parte ricorrente ha articolato le seguenti censure.

I. Il primo motivo di ricorso è così rubricato: "*Violazione e falsa applicazione dell'art. 41 Cost. - Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 del d.l. n. 223/2006, convertito in legge n. 248 del 2006 e s.m.i. - Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 del d.l. n. 138 del 2011, conv. in legge n. 148 del 2011 e dell'art. 31, comma 2, del d.l. 201 del 2011, convertito in legge n. 214 del 2011. - Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 241/1990 e dell'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267/2000 Eccesso di potere per difetto e/o travisamento dei presupposti, difetto e/o insufficienza dell'istruttoria, nonché difetto, illogicità e contraddittorietà della motivazione. - Eccesso di potere sotto il profilo della violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa*".

In particolare, secondo parte ricorrente, il provvedimento impugnato sarebbe stato adottato all'esito di una carente istruttoria e di un'insufficiente motivazione.

II. Il secondo motivo di ricorso è così rubricato: *"Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 936, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per l'anno 2016) Eccesso di potere, sotto il profilo di difetto di motivazione e di carenza di istruttoria, per la violazione dei principi espressi nella decisione della conferenza unificata stato regioni n. 103/u del 7 settembre 2017 che ha sancito l'intesa, ai sensi dell'art. 1, comma 936, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per l'anno 2016) tra Governo, Regioni ed Enti locali in materia di raccolta del gioco pubblico, avente ad oggetto la "proposta di riordino dell'offerta del gioco lecito"*.

Secondo parte ricorrente sarebbe stata violata l'Intesa adottata dalla Conferenza Unificata Stato, Regioni ed Enti locali in data 7.9.2017, laddove essa ha stabilito di riconoscere agli enti locali la facoltà di stabilire per le tipologie di gioco delle fasce orarie fino a sei ore complessive di chiusura quotidiana di gioco.

III. Il terzo motivo di ricorso è così rubricato: *"Nullità ex art. 21-septies legge 241/1990, anche per violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di concorrenza ex art. 117, comma 2, lett. e), Cost. Violazione e falsa applicazione dell'art. 50, commi 5 e 7-ter, d.lgs. 267/2000 (c.d. T.U.E.L.) - Eccesso di potere per sviamento dalla causa tipica: conseguente istanza di disapplicazione del Regolamento Movida"*.

Parte ricorrente ha, in particolare, contestato che l'art. 5 del Regolamento "Movida" sarebbe nullo per difetto assoluto di attribuzione, in quanto nessuna

norma di legge attribuirebbe al Comune di limitare, con norma regolamentare, l'esercizio del gioco lecito.

Ad ogni modo, parte ricorrente ha chiesto la disapplicazione del menzionato art. 5, in quanto in asserito contrasto con le norme di legge ordinaria, posto che - nella ricostruzione di parte ricorrente - l'art. 50, c. 7-ter, T.U.E.L., non consentirebbe ai Comuni di emanare disposizioni regolamentari a tutela della salute pubblica.

1.4. Tanto premesso, parte ricorrente ha chiesto, previa adozione di idonee misure cautelari, di annullare i provvedimenti impugnati, nonché di dichiarare nullo o di disapplicare l'art. 5 del Regolamento Movida.

2. Si sono costituite, a mezzo della difesa erariale, l'Assessorato della salute della Regione Siciliana e l'Agenzia delle dogane e dei monopoli che, con successiva memoria, hanno eccepito il loro difetto di legittimazione passiva, atteso che il ricorso introduttivo è stato proposto esclusivamente avverso provvedimenti del Comune di Palermo.

3. Con memoria del 9 settembre 2024, parte ricorrente:

(i) ha contestato l'eccezione di difetto di legittimazione passiva sollevata dalla difesa erariale;

(ii) nel merito, ha insistito per l'accoglimento del ricorso e della connessa istanza cautelare, evidenziando come quest'ultima fosse stata proposta anche ai sensi e per gli effetti dell'art. 30, c. 3, c.p.a., al fine di limitare, secondo ordinaria diligenza, il danno patrimoniale subito e subendo, in vista di una possibile separata azione risarcitoria in caso di accoglimento dell'azione di annullamento.

4. Si è costituito il Comune di Palermo, che ha chiesto di rigettare il ricorso perché infondato.

5. All'udienza camerale del 12 settembre 2024 parte ricorrente ha rinunciato all'istanza cautelare. Il Presidente ha quindi fissato la trattazione del merito del ricorso all'udienza pubblica del 5 dicembre 2024.

6. Con memoria del 4 novembre 2024 le ricorrenti società hanno contestato le difese spiegate dal Comune di Palermo, insistendo per l'accoglimento del ricorso.

7. Con ricorso per motivi aggiunti, notificato altresì al Ministero dell'interno (non evocato in giudizio nell'ambito del ricorso introduttivo), le ricorrenti società hanno chiesto l'annullamento delle note della Questura di Palermo in epigrafe meglio specificate, con le quali quest'ultima ha comunicato alle stesse i nuovi orari di apertura e chiusura, coerentemente con quanto disposto dal Regolamento "*Movida*" e dall'ordinanza sindacale n. 88/2024. Le ricorrenti hanno, altresì, impugnato l'ordinanza n. 181/OS del 4 ottobre 2024, con la quale l'amministrazione comunale ha rettificato la precedente ordinanza n. 88/2024, modificando gli orari di apertura e chiusura delle Sale bingo (apertura alle ore 10:00 e chiusura alle ore 01:30 durante la settimana e alle ore 02:30 nel fine settimana). Le ricorrenti hanno, infine, contestato il silenzio dell'amministrazione comunale sull'istanza di accesso delle stesse del 15 ottobre 2024.

7.1. Parte ricorrente ha contestato gli atti impugnati per illegittimità derivata (riproponendo i medesimi motivi del ricorso introduttivo) e, quanto all'ordinanza n. 181/OS del 4 ottobre 2024, perché - anche laddove essa si ritenesse un atto del tutto autonomo da quelli oggetto del ricorso introduttivo -

la stessa sarebbe comunque affetta *iure proprio* dai medesimi vizi di illegittimità degli atti pregressi.

Quanto all'istanza ostensiva, le ricorrenti hanno precisato che essa era volta ad acquisire i verbali degli incontri tra le associazioni di categoria e quelle sindacali, menzionate nell'ordinanza da ultimo impugnata.

7.2. Parte ricorrente ha quindi chiesto:

(i) di annullare, previa adozione di idonee misure cautelari, gli atti impugnati;

(ii) di accogliere l'istanza ostensiva di cui all'art. 116, c. 2, c.p.a.;

8. All'udienza pubblica del 5 dicembre 2024, il Presidente, in considerazione del fatto che parte ricorrente ha depositato in data 29 novembre 2024 il predetto ricorso per motivi aggiunti con annessa domanda cautelare e che lo stesso è stato notificato il 28 novembre 2024, ha rinviato la trattazione del ricorso all'udienza camerale del 19 dicembre 2024 per il rispetto dei termini a difesa.

9. Con memoria notificata e depositata il 16 dicembre 2024, "*da valere anche come motivi aggiunti propri*", parte ricorrente ha insistito per l'accoglimento del ricorso, dando conto che l'istanza di accesso è stata esitata il 10.12.2024, mediante trasmissione del solo «*Resoconto sintetico della riunione del 25 giugno 2024 relativa alle problematiche riguardanti "Sale bingo e gaming hall" della città di Palermo*». Non sarebbe stata invece prodotta la documentazione attestante quanto convenuto con l'Assessore alle attività produttive in sede di Comitato ordine e sicurezza, in quanto il documento in questione sarebbe stato correlato alla riunione svoltasi in sede di Comitato per la sicurezza pubblica del 26/09/2024, tuttavia per ragioni di riservatezza il Comune non sarebbe stato in possesso dei verbali delle riunioni del predetto Comitato.

Ciò posto, la ricorrente ha sostenuto che - dall'esame della documentazione prodotta all'esito dell'istanza ostensiva - troverebbero conferma i vizi contestati con il primo ricorso per motivi aggiunti, in quanto nella riunione del 25 giugno 2024 non sarebbero state presenti le associazioni di categoria degli operatori del bingo, ma gli operatori economici titolari di talune Sale bingo attive nel Comune di Palermo, i quali avrebbero peraltro manifestato la propria contrarietà alla riduzione degli orari di esercizio.

Quanto a ciò che sarebbe stato convenuto in sede di Comitato Ordine e Sicurezza, parte ricorrente ha preso atto della mancanza del relativo verbale, che confermerebbe la contestata carenza di istruttoria.

10. All'udienza camerale del 19 dicembre 2024, il Presidente, rilevato che parte ricorrente ha notificato e depositato i nuovi motivi aggiunti in data 16 dicembre 2024, ai fini di garantire il rispetto dei termini a difesa, ha rinviato la trattazione dell'istanza cautelare di parte ricorrente all'udienza camerale del 17 gennaio 2025.

11. Con memoria del 7 gennaio 2025 la difesa erariale, costituitasi anche per conto del Ministero dell'interno (evocato in giudizio in sede di motivi aggiunti), ha insistito nella propria precedente eccezione di difetto di legittimazione passiva esplicitata con riguardo alle amministrazioni statali e regionali invece evocate con il ricorso introduttivo; ha inoltre ha chiesto di rigettare il ricorso per motivi aggiunti perché infondato, posto che le impugnate note della Questura sarebbero consequenziali alla regolamentazione comunale qui contestata. Ha inoltre dato atto che la resistente Questura ha emanato, il 31 ottobre 2024, nuovi provvedimenti in sostituzione di quelli impugnati in sede di motivi aggiunti.

12. Con memoria del 14 gennaio 2025, parte ricorrente ha preso atto dell'annullamento dei provvedimenti del 1° ottobre 2024 ed ha ritenuto privi di immediata efficacia lesiva i provvedimenti del 31 ottobre 2024, in quanto operanti un mero rinvio alla normativa comunale vigente. In subordine, ha argomentato sulla decorrenza del termine di proposizione di eventuali motivi aggiunti su tali provvedimenti, ove ritenuti lesivi, a far data dal momento del loro deposito nel fascicolo del giudizio, in quanto essi non sarebbero stati indirizzati a una pec presente nel registro delle imprese.

13. All'udienza camerale del 17 gennaio 2025, è stato dato avviso alle parti in ordine:

- (i) alla possibilità di definire il giudizio con sentenza in forma semplificata;
- (ii) alla possibile improcedibilità del ricorso introduttivo in ragione dell'intervenuto annullamento dell'ordinanza n. 88/2024 e del connesso art. 5 del Regolamento Movidà a seguito delle sentenze nn. 3082 e 3083 dell'8 novembre 2024 di questa Sezione;
- (iii) alla possibile parziale improcedibilità dei ricorsi per motivi aggiunti in ragione dell'annullamento delle note della Questura ivi impugnate, poi sostituite con le note del 31 ottobre 2024, non impugnate.

La causa è stata quindi trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso introduttivo è incentrato sull'ordinanza n. 88/2024 del Sindaco del Comune di Palermo, che ha disciplinato l'orario di esercizio delle Sale bingo e, in via provvisoria (tenuto conto della pendenza di altri ricorsi avverso il Regolamento "*Movidà*", nel cui ambito erano già state disposte misure cautelari in favore degli operatori), quello di funzionamento degli apparecchi da gioco

con vincita in denaro *ex art.* 110, c. 6, lett. a) e b), TULPS, collocati negli esercizi autorizzati *ex artt.* 86 e 88, TULPS.

Parte ricorrente ha inoltre chiesto di dichiarare la nullità, o comunque di disapplicare, l'art. 5 del Regolamento "*Movida*" del Comune di Palermo.

I ricorsi per motivi aggiunti vertono, invece, sull'Ordinanza n. 181/OS del 4 ottobre 2024, che ha modificato gli orari di esercizio delle Sale bingo e su taluni provvedimenti della Questura di Palermo del 1° ottobre 2024 (comunicati con note del successivo 2 ottobre) che, coerentemente con le disposizioni del Regolamento *Movida* e dell'Ordinanza n. 88/2024, hanno modificato l'orario di esercizio delle ricorrenti. In sede di motivi aggiunti le ricorrenti hanno anche formulato istanza di accesso endoprocessuale.

Si precisa sin d'ora che i provvedimenti della Questura del 1° ottobre 2024 sono stati sostituiti da provvedimenti del successivo 31 ottobre 2024. Tali ultimi provvedimenti, che operano un rinvio alla "*normativa comunale vigente*", non risultano essere stati impugnati dalle ricorrenti società.

2. Il Collegio ritiene sussistenti, nel caso di specie, i presupposti per definire il ricorso in sede cautelare (art. 60, c.p.a.).

3. Ciò posto, coerentemente con l'avviso reso in sede di udienza, va dato anzitutto atto dell'improcedibilità del ricorso introduttivo.

4. Al riguardo, è dirimente il fatto che, tanto l'ordinanza n. 88/2024, quanto l'art. 5 del Regolamento "*Movida*" sono stati annullati da questo Tribunale con le sentenze nn. 3082 e 3083 dell'8 novembre 2024.

Di talché è evidente il venir meno dell'interesse di parte ricorrente a una pronuncia di annullamento della prima e di nullità (o, quantomeno, di disapplicazione) del secondo.

Come condivisibilmente chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, *“Per costante giurisprudenza, l’annullamento di un atto normativo, come il regolamento comunale impugnato, fonte del diritto (seppur territorialmente delimitata), suscettibile di uso reiterato nel tempo per i caratteri che le sono propri della generalità, astrattezza ed innovatività, è efficace erga omnes: nel senso che ne comporta la rimozione dall’ordinamento in modo assoluto, cioè per chiunque possa, anche successivamente, esserne destinatario, ancorché non parte del giudizio in senso formale (in termini, tra le tante, Cons. Stato, VI, 11 ottobre 2019, n. 5164; IV, 19 febbraio 2007, n. 883; IV, 12 maggio 2006, n. 2671); comporta dunque la preclusione, per l’amministrazione, di continuare ad applicare la norma”* (Cons. St., sez. V, 4 gennaio 2021, n. 46).

Tale conclusione ben può trovare applicazione nel caso di specie.

Con la precisazione che essa va estesa anche all’ordinanza n. 88/2024, che del regolamento impugnato ha costituito una fonte derivata, integrandolo quanto agli orari delle Sale bingo e limitandosi, per il resto, a dare una provvisoria regolamentazione all’orario di utilizzo delle cc.dd. *“macchinette”* in ragione dei pronunciamenti cautelari di questa Sezione *medio tempore* intervenuti.

4.1. Ciò posto, va comunque preso atto della circostanza che parte ricorrente ha espresso, con la memoria del 9 settembre 2024, l’intenzione di proporre un separato giudizio risarcitorio.

Tale circostanza onera questo Collegio, coerentemente con l’insegnamento reso sul punto dall’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (Cons. St., Ad. pl., 13 luglio 2022, n. 8), di accertare l’eventuale illegittimità degli atti impugnati in relazione alle specifiche censure articolate da parte ricorrente.

4.2. Tanto premesso, non può che darsi atto dell'illegittimità dell'ordinanza n. 88/2024 con riguardo alla censura di difetto di istruttoria di cui al primo motivo di ricorso.

Al riguardo, è appena il caso di rammentare che censure analoghe a quelle mosse dai ricorrenti con la predetta doglianza sono state condivise dalla Sezione con i precedenti sopra citati (in particolare, la sentenza n. 3082/2024 si è pronunciata su un ricorso che riguardava - tra l'altro - anche l'ordinanza n. 88/2024), che sul punto vanno in questa sede integralmente richiamati.

4.3. Non può invece addivenirsi alla medesima conclusione con riguardo al secondo e al terzo motivo del ricorso introduttivo.

4.3.1. Il secondo motivo del ricorso introduttivo è infondato nella misura in cui le contestazioni sulla mancata applicazione dell'Intesa del 2017 avrebbero dovuto essere tempestivamente mosse non nei confronti dell'ordinanza n. 88/2024, quanto direttamente avverso il Regolamento "*Movida*", rispetto al quale - non per nulla - analoghe censure sono state accolte con le menzionate sentenze nn. 3082 e 3083 del 2024.

Si rammenta che il regolamento in parola, con specifico riguardo agli orari di funzionamento delle cc.dd. "*macchinette*" (che è la questione alla base dell'Intesa del 2017) era già di per sé immediatamente lesivo anche degli interessi delle odierne ricorrenti.

Detto regolamento, tuttavia, non è stato tempestivamente impugnato da queste ultime con l'azione di annullamento: esse, infatti, hanno notificato l'odierno ricorso solamente lunedì 29 luglio 2024, nel rispetto del termine per esercitare tempestivamente l'azione di annullamento avverso l'ordinanza n. 88 del 29

maggio 2024, ma ampiamente oltre il termine per contestare, con l'azione di annullamento, il Regolamento "*Movida*" del 16 febbraio 2024.

Non è un caso, del resto, che le doglianze fatte valere con il presente ricorso sono state incentrate su una sua (pretesa, quanto infondata) nullità dell'art. 5 del regolamento in parola e, in via subordinata, sulla (parimenti infondata) necessità di una sua disapplicazione.

Con la conseguenza che, non avendo le ricorrenti tempestivamente impugnato il regolamento "*Movida*", esse non possono vittoriosamente contestare, con riguardo a un suo atto applicativo (*recte*, integrativo), vizi che discendono dall'atto presupposto.

4.3.2. Quanto al terzo motivo di ricorso, lo stesso è infondato, tenuto conto di quanto puntualmente affermato nella già menzionata sentenza n. 3083/2024 della Sezione in ordine alla competenza del Consiglio comunale di adottare una regolamentazione generale per l'orario di esercizio delle sale scommesse e per l'utilizzo delle "*macchinette*" (cfr. par. 3.1 della parte in "*diritto*" dell'anzidetta pronuncia), da intendersi qui integralmente richiamato.

Ciò, ovviamente, destituisce di ogni fondamento la richiesta di dichiarare nullo il regolamento in parola, in quanto lo stesso non può dirsi adottato in difetto assoluto di attribuzione. Così come priva di fondamento è la richiesta di una sua disapplicazione.

Come si è detto, l'impugnazione del regolamento "*Movida*" avrebbe dovuto essere tempestivamente proposta dalle odierne ricorrenti per il tramite un'azione di annullamento. L'utilizzo dell'azione di nullità, seppure esclude una pronuncia in rito di irricevibilità della relativa domanda, non ne determina certamente la fondatezza.

5. L'improcedibilità del ricorso introduttivo consente di assorbire ogni altra questione, ivi inclusa l'eccezione di difetto di legittimazione passiva articolata dalle amministrazioni statali e regionali ivi evocate.

6. Con riguardo ai ricorsi per motivi aggiunti si rileva quanto segue.

6.1. Coerentemente con l'avviso reso in udienza va dichiarata la loro parziale improcedibilità nella parte in cui hanno impugnato i provvedimenti della Questura del 1° ottobre 2024, in quanto detti provvedimenti sono stati tutti sostituiti da nuovi provvedimenti del 31 ottobre 2024 (cfr. all. 5 della produzione documentale della difesa erariale del 4 gennaio 2025). I quali, come si è visto, si sono limitati a un mero rinvio “*dinamico*” alla normativa comunale vigente.

La parziale improcedibilità *in parte qua* dei ricorsi per motivi aggiunti consente, in applicazione del principio della ragione più liquida, di prescindere da ogni considerazione sulla concreta lesività dei provvedimenti in questione che, in estrema sintesi, si sono limitati ad “*allineare*” gli orari di esercizio previsti nelle licenze delle ricorrenti con quelli a suo tempo disposti dall'ordinanza del Comune di Palermo n. 88/2024. Ordinanza che, come affermato nello stesso ricorso introduttivo, aveva autonomamente inciso sugli orari di esercizio delle ricorrenti, riducendoli (cfr. p. 4 del ricorso introduttivo). A ciò si aggiunga che i provvedimenti del 1° ottobre 2024 sono stati integralmente sostituiti il 31 ottobre 2024 con differenti provvedimenti prima ancora che l'ordinanza n. 88/2024 venisse annullata da questo Tribunale (le menzionate sentenze n. 3082 e 3083 della Sezione sono state pubblicate l'8 novembre 2024).

6.1.1. L'improcedibilità parziale del ricorso non esime ad ogni modo il Collegio dall'accertare, ai sensi dell'art. 34, c. 3, c.p.a., l'illegittimità derivata dei provvedimenti del 1° ottobre 2024.

Essi, invero, hanno fatto espressa menzione del Regolamento "Movida" e dell'Ordinanza Sindacale n. 88/2024 per giustificare la modifica degli orari di apertura delle ricorrenti, tanto da affermare che *"nel caso di specie l'Autorità scrivente [è] priva di discrezionalità, trattandosi di attività amministrativa a carattere vincolato"*.

Di talché non è dato dubitare della circostanza che, venuti meno gli atti presupposti per via del menzionato annullamento in sede giurisdizionale, le suddette note della Questura non possono che dichiararsi affette da illegittimità derivata.

6.2. Quanto all'Ordinanza sindacale n. 181/OS del 2024, la stessa indica chiaramente nelle sue premesse tanto il Regolamento Movida quanto l'ordinanza n. 88/2024, con l'obiettivo di posticipare di mezz'ora l'orario di chiusura delle Sale bingo.

Anche in questo caso è evidente il rapporto di presupposizione con gli atti impugnati in sede di ricorso introduttivo (ancora una volta, espressamente richiamati nell'ordinanza in questione), la cui illegittimità incide inevitabilmente sull'ordinanza *de qua*, che va quindi annullata per tale dirimente considerazione.

7. L'istanza ostensiva di parte ricorrente va dichiarata in parte improcedibile, posto che l'amministrazione comunale, seppur tardivamente, ha prodotto copia del resoconto sintetico della riunione del 25 giugno 2024, e per il resto infondata, in quanto la medesima amministrazione ha dichiarato, in sede di

riscontro alla richiesta di accesso, di non essere in possesso del verbale della riunione svoltasi in sede di Comitato per la sicurezza pubblica del 26 settembre 2024 (cfr. all. 1 al secondo ricorso per motivi aggiunti).

A tale ultimo riguardo si rammenta che *"Qualora la parte resistente, personalmente (e non a mezzo del difensore, di regola non legittimato a compiere atti dispositivi della sfera giuridica sostanziale del proprio cliente), si assuma una tale responsabilità, dichiarando l'impossibilità oggettiva e assoluta dell'accesso per l'inesistenza (originaria o sopravvenuta) di quanto richiesto dall'istante, nonché provveda a specificare puntualmente le ragioni per le quali i documenti richiesti non siano stati mai formati ovvero, se formati, non siano più detenuti, il giudice procedente deve prendere atto dell'inesistenza materiale dei documenti de quibus e, per l'effetto, rigettare la pretesa ostensiva per carenza del suo oggetto"* (Cons. St., sez. VI, 12 settembre 2022, n. 7896).

8. Stante quanto precede:

- il ricorso introduttivo va dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse;
- i ricorsi per motivi aggiunti vanno parimenti dichiarati improcedibili nella parte in cui hanno impugnato le note della Questura del 2 ottobre 2024, con le quali sono stati trasmessi i provvedimenti del 1° ottobre 2024; nel resto sono invece fondati e vanno accolti, per l'effetto va annullata l'ordinanza sindacale n. 181/OS del 4 ottobre 2024;
- ai sensi dell'art. 34, c. 3, c.p.a., va dichiarata l'illegittimità dell'ordinanza n. 88/2024 con specifico riguardo al solo primo motivo del ricorso introduttivo, nonché l'illegittimità derivata dei provvedimenti della Questura impugnati con i ricorsi per motivi aggiunti;

- l'istanza di accesso endoprocessuale va dichiarata in parte improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse e va rigettata nel resto;
- le spese possono trovare compensazione tra le parti costituite, tenuto conto del carattere parzialmente in rito della presente pronuncia e della circostanza che l'eccezione di improcedibilità è stata sollevata d'ufficio dal Collegio;
- non è luogo a provvedere sulle spese di lite con riguardo all'ASP di Palermo, in quanto non costituita.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- dichiara il ricorso introduttivo improcedibile e i ricorsi per motivi aggiunti in parte improcedibili e fondati nella restante parte, come da motivazione; per l'effetto, annulla l'ordinanza sindacale n. 181/OS del 4 ottobre 2024;
- accerta, ai sensi dell'art. 34, c. 3, c.p.a., l'illegittimità dell'ordinanza n. 88/2024 e dei provvedimenti della Questura impugnati con i ricorsi per motivi aggiunti, come da motivazione;
- dichiara l'istanza di accesso endoprocessuale in parte improcedibile e la rigetta nel resto;
- compensa le spese di lite tra le parti costituite;
- dichiara il non luogo a provvedere sulle spese di lite con riguardo all'ASP di Palermo.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 17 gennaio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Federica Cabrini, Presidente

Antonino Scianna, Primo Referendario

Fabrizio Giallombardo, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Fabrizio Giallombardo

IL PRESIDENTE

Federica Cabrini